

## **Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich**

Sitzung vom 2. April 2025

### **358. Straf- und Justizvollzugsgesetz, Änderung, Verbot von Konversionspraktiken (Vernehmlassung, Ermächtigung)**

#### **A. Ausgangslage**

Die von Kantonsrat Florian Heer, Winterthur, und Mitunterzeichnenden am 17. Mai 2021 eingereichte Motion KR-Nr. 183/2021 betreffend Konversionstherapien, diskriminierende Umpolungstherapien für LGBTIQ-Personen verbieten verlangt die Einführung eines gesetzlichen Verbots von Konversionstherapien auf dem Gebiet des Kantons Zürich. Der Kantonsrat überwies die Motion am 6. November 2023 dem Regierungsrat zur Berichterstattung und Antragstellung.

Zur Umsetzung der Motion braucht es eine Änderung des Straf- und Justizvollzugsgesetzes (StJVG, LS 331). Das StJVG enthält im 2. Abschnitt das kantonale Übertretungsstrafrecht. In Übereinstimmung mit der Forderung der Motion nach einem gesetzlichen Verbot von Konversionstherapien sollen die Bestimmungen des Übertretungsstrafrechts im StJVG mit einer entsprechenden Regelung ergänzt werden.

#### **B. Ziel der Motion**

Ziel der Motion ist es, ein gesetzliches Verbot zur Durchführung von Konversionstherapien zu schaffen. Der Begriff «Konversionstherapien» umfasst gemäss Motion Therapien, die zum Ziel haben, die sexuelle Orientierung von lesbischen, schwulen und bisexuellen Menschen oder die Geschlechtsidentität von trans Menschen zu «verändern». Der Grundgedanke für diese Therapien liegt gemäss der Motion darin, dass das LGBTIQ-Sein (Abkürzung aus dem Englischen für Lesben, Schwule, Bisexuelle, trans-, intergeschlechtliche und queere Personen) in gewissen Gemeinschaften als «Krankheit» und «Symptom» angesehen wird. Aus diesem Grund sollen sich «Betroffene» in sogenannten «reparativen Behandlungen» therapieren lassen, damit ihre «Krankheit» und die damit einhergehenden «Symptome» «repariert» werden.

Vor diesem Hintergrund fordern die Motionärinnen und Motionäre erstens ein absolutes Verbot der Durchführung von Konversionstherapien bei Personen unter 18 Jahren. Dies erfolgt mit der Begründung, dass Jugendliche und junge Erwachsene besonders verletzlich seien und durch Konversionstherapien in psychische Krisen bis hin zu Depressionen gestürzt oder zum Suizid getrieben werden könnten. Zweitens soll

die Durchführung von Konversionstherapien auch bei Personen, die zwar das 18. Lebensjahr vollendet haben, deren Einwilligung zur Durchführung einer Konversionstherapie aber auf einem Willensmangel beruht, untersagt werden. Laut Motionsbegründung liegt ein Willensmangel beispielsweise dann vor, wenn «die Therapeutin» bzw. «der Therapeut» die zu behandelnde Person nicht über die negativen oder schädlichen Folgen der Behandlung aufklärt. Ein Willensmangel soll auch vorliegen, wenn «die Therapeutin» bzw. «der Therapeut» zielgerichtet Einfluss auf die sexuelle Orientierung und/oder die selbst empfundene geschlechtliche Identität der oder des Betroffenen zu nehmen versucht. Drittens wird mit der Motion verlangt, dass auch das Bewerben, Anbieten oder Vermitteln von Konversionstherapien untersagt wird.

### **C. Gesetzgebungskompetenz des Kantons**

Die Einführung eines Verbots von Konversionstherapien soll im Rahmen des kantonalen Übertretungsstrafrechts erfolgen. Art. 123 der Schweizerischen Bundesverfassung (SR 101) bestimmt, dass die Gesetzgebung auf dem Gebiet des Strafrechts und des Strafprozessrechts Sache des Bundes ist. Gemäss Art. 335 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB, SR 311.0) bleibt den Kantonen die Gesetzgebung über das Übertretungsstrafrecht insoweit vorbehalten, als es nicht Gegenstand der Bundesgesetzgebung ist. In diesem Sinne erstreckt sich die Kompetenz der Kantone im Rahmen des Übertretungsstrafrechts einzig auf Gebiete, die nicht Gegenstand der Bundesgesetzgebung sind (vgl. zum Ganzen: Andreas Donatsch / Gunhild Godenzi / Brigitte Tag, Strafrecht I, Verbrechenlehre, 10. Aufl., Zürich 2022, S. 16 f.). Darüber hinaus ist eine Regelung im kantonalen Übertretungsstrafrecht nur zulässig, wenn auf Bundesebene der strafrechtliche Schutz eines Rechtsguts nicht durch ein geschlossenes System von Normen geregelt wird. Es darf somit kein qualifiziertes Schweigen des nationalen Gesetzgebers vorliegen, der damit konkludent zum Ausdruck bringt, dass bestimmte Verhaltensweisen im kantonalen Recht straffrei sein sollen. Entsprechend können Kantone Verhaltensweisen, die weder im nationalen Strafrecht geregelt sind noch durch ein qualifiziertes Schweigen straflos bleiben sollen, mit Busse bestrafen (Art. 103 in Verbindung mit Art. 106 Abs. 1 StGB). Darüber hinaus können die Kantone im Rahmen des kantonalen Übertretungsstrafrechts den Allgemeinen Teil des StGB ausdrücklich für anwendbar erklären, der auf diese Weise Bestandteil des kantonalen Rechts wird (vgl. Stephan Schlegel, in: Wolfgang Wohlers / Gunhild Godenzi / Stephan Schlegel (Hrsg.), Handkommentar zum Schweizerischen Strafgesetzbuch [Handkommentar StGB], 5. Aufl., Bern 2024, Art. 335).

Vorliegend ist das gesetzliche Verbot von Konversionstherapien nicht Gegenstand der Bundesgesetzgebung und folglich nicht im StGB geregelt. Es liegt im Weiteren kein geschlossenes System an Normen bzw. kein qualifiziertes Schweigen des nationalen Gesetzgebers vor, weshalb das Durchführen von Konversionstherapien kantonrechtlich unter Strafe gestellt werden kann. Vor diesem Hintergrund hat der Kanton Neuenburg 2023, als erster Kanton in der Schweiz, ein gesetzliches Verbot von Konversionstherapien im kantonalen Übertretungsstrafrecht geschaffen (vgl. Art. 9 Code pénal neuchâtelois, RSN 312.0). Gestützt auf Art. 335 StGB ist der Kanton Zürich befugt, das Durchführen von Konversionstherapien sowie das Bewerben, Anbieten oder Vermitteln solcher Praktiken auf dem Gebiet des Kantons Zürich unter Strafe zu stellen und im Übertretungsstrafrecht zu regeln. Darüber hinaus hält § 2 StJVG fest, dass die allgemeinen Bestimmungen des Strafgesetzbuches sinngemäss auch für das kantonale Strafrecht gelten. Das bedeutet, dass bei einem Verbot von Konversionstherapien die Anstiftung dazu ebenfalls strafbar ist (Art. 104 in Verbindung mit Art. 24 StGB), die Gehilfenschaft (Art. 25 StGB) jedoch nur, wenn dies im kantonalen Übertretungsstrafrecht ausdrücklich vorgesehen wird (vgl. Art. 105 Abs. 2 StGB).

#### **D. Umsetzung**

Das StJVG soll im 2. Abschnitt «Kantonales Übertretungsstrafrecht» um ein Verbot von Konversionstherapien bzw. von Konversionspraktiken ergänzt werden. Der neue § 13a Abs. 1 VE-StJVG enthält eine Legaldefinition von «Konversionspraktiken», deren Ausübung im Kanton Zürich neu mit Busse bestraft werden soll. Aufgrund der nachweislich schädlichen Wirkung von Konversionspraktiken auf die Gesundheit von Kindern und Jugendlichen wird dessen Ausübung bei Personen unter 18 Jahren vollständig verboten (§ 13a Abs. 1 lit. a VE-StJVG). Bei Personen, die das 18. Lebensjahr vollendet haben, deren Einwilligung zur Durchführung der Konversionspraktiken aber auf einem Willensmangel beruht, wird die Ausübung von Konversionspraktiken ebenfalls untersagt (§ 13a Abs. 1 lit. b VE-StJVG). Darüber hinaus soll in § 13a Abs. 2 VE-StJVG auch das Bewerben, Anbieten oder Vermitteln von Konversionspraktiken (sogenannte von § 13a Abs. 1 VE-StJVG unabhängige Vorbereitungshandlungen) unter Strafe gestellt werden. Strafbar ist nach § 13a Abs. 3 auch die Gehilfenschaft zur Ausübung von Konversionspraktiken (§ 13a Abs. 1 VE-StJVG) sowie zum Bewerben, Anbieten oder Vermitteln von Konversionspraktiken (§ 13a Abs. 2 VE-StJVG). Nicht von dem in § 13a Abs. 1 und 2 VE-StJVG geregelten Verbot erfasst sind professionell begleitete ergebnisoffene Hilfs- und Unterstützungs-

leistungen zum freien Ausdruck der eigenen romantischen oder sexuellen Orientierung oder Geschlechtsidentität wie psychosoziale oder psychotherapeutische Massnahmen gemäss Richtlinien der entsprechenden Berufsverbände oder medizinisch indizierte Massnahmen zur Geschlechtsangleichung (§ 13a Abs. 4 lit. a und b VE-StJVG). Diese Massnahmen sind ausserdem von der Bestrafung der Gehilfenschaft (§ 13a Abs. 3 VE-StJVG) ausgenommen.

#### **E. Ermächtigung zur Vernehmlassung**

Die Direktion der Justiz und des Innern ist zu ermächtigen, zum Entwurf für die Änderung des StJVG eine Vernehmlassung durchzuführen.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Direktion der Justiz und des Innern wird ermächtigt, das Vernehmlassungsverfahren für die Änderung des Straf- und Justizvollzugsgesetzes durchzuführen.

II. Mitteilung an die Direktion der Justiz und des Innern.



Vor dem Regierungsrat  
Die Staatsschreiberin:

**Kathrin Arioli**